



JURNAL ILMU PEMERINTAHAN

Volume : Nomor: Tahun 2013 Halaman
<http://www.fisipundip.ac.id>

Studi Kebijakan Publik

Evaluasi Alokasi Dana Desa (ADD) di Kabupaten Kendal

Selama Tahun 2008-2012

Budi Septiyanto, Susilo Utomo, Sulistyowati

Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro
Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269
Website: <http://www.fisip.undip.ac.id/> Email: fisip@undip.ac.id

Abstrak

Kebijakan otonomi daerah memberikan wewenang kepada desa untuk mengatur dan mengurus pemerintahan secara mandiri. Pemberian kewenangan tersebut meliputi dengan pemberian dana yang bersumber dari dana perimbangan pusat dan daerah yang disebut dengan dana ADD dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan di desa. Dalam penelitian ini difokuskan untuk melihat pencapaian hasil dan *output* atas dijalankannya kebijakan ADD di Kabupaten Kendal selama kurun waktu lima tahun yakni tahun 2008 hingga tahun 2012.

Metodologi yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analisis yang berusaha untuk menggambarkan pelaksanaan dari kebijakan ADD di Kabupaten Kendal melalui faktor-faktor pendukung dan penghambat serta keberhasilan dalam mencaipai tujuan pelaksanaan. Dengan berdasarkan fakta dan data lapangan yang ditunjukkan untuk menggambarkan secara detail dan jelas melalui enam kriteria evaluasi penelitian yakni efektifitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan yang diperoleh dari hasil wawancara secara mendalam dengan *key informan*.

Dari hasil penelitian yang diperoleh ternyata dari tahun ke tahun perkembangan pelaksanaan mengalami naik turun sesuai tingkat pencairan dana meskipun kegiatan di desa telah mengalami peningkatan dalam segi pembangunan. Namun demikian, terdapat sejumlah desa yang masih menghadapi persoalan dan kesulitan untuk menjalankan secara optimal mulai dari masalah teknis hingga kendala lapangan yang bermasalah baik penggunaan, penyaluran, dan pelaporan penggunaan. Manfaat yang dirasakan hanya kegiatan yang sifatnya pembangunan dan oprasional desa. Sedangkan kegiatan yang sifatnya pemberdayaan masih kurang dan jauh dari harapan. Dalam pelaksanaan kebijakan ADD di Kabupaten Kendal membutuhkan perencanaan strategis dan kegiatan yang jangka panjang agar penerima manfaat ADD dapat dirasakan hingga menengah kebawah.

Kata Kunci : Alokasi Dana Desa, Pemerintah desa, Pemerintah Daerah dan *Output*. Abstraction

Abstract

Regional autonomy policy authorizes the village to organize and manage administration independently. The authorization covers the provision of funds from the central fund balance and area called the ADD funds in order to improve governance in the village. This research focused to look on the achievement of results and upon exercise of ADD policy outputs in Kendal during the five-year period from 2008 through 2012.

The methodology used in this research is descriptive method of analysis that seeks to illustrate the implementation of the ADD policies in Kendal through supporting factors and inhibiting and also achievement in implementation. On the basis of the facts and the data field are shown to illustrate in detail and clear through the study of six evaluation criteria of effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness and accuracy of the results obtained from in-depth interviews with key informants.

From the results obtained it turns out from year to year progress of up and down according to experience level though disbursement activities in the village has increased in terms of development. However, there are a number of villages that are still facing problems and difficulties to run optimally ranging from technical issues to field problems in problematic good use, distribution, and usage reporting. The only perceived benefits activities that are operational and rural development. Meanwhile empowerment activities are still lacking and far from expectations. ADD policy implementation in Kendal requires strategic planning and long-term activities that can be felt by lower middle ADD's beneficiaries.

Keywords: Allocation Fund Village, Village Government, Local Government and Output.

A. PENDAHULUAN

Semenjak desa lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah diberi keleluasan untuk mengelola pemerintahnya secara otonom. Mengurus sendiri urusan pemerintahannya dan mengatur segala kebutuhan untuk kepentingan masyarakatnya. Untuk mensinergikan kegiatan di daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, maka dimulai dari tingkat paling bawah yakni perdesaan. Penyelenggaraan pemerintah desa selain desa diakui secara otonom, daerah wajib memberikan sumber pendanaan kepada desa untuk dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan dapat memenuhi segala kebutuhannya. Dalam perundang-undangan, daerah diwajibkan memberi dana bantuan kepada desa untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan di desa sebagaimana daerah mendapat dana perimbangan dari pusat atau dikenal dengan Dana Alokasi Umum (DAU). Sesuai dengan PP 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa, penjelasan pasal 68 ayat 1 huruf c menyebutkan “dana dari Kabupaten/ Kota diberikan langsung kepada Desa untuk dikelola oleh Pemerintah Desa, dengan ketentuan 30% (tigapuluh per seratus) digunakan untuk biaya operasional pemerintah desa dan BPD dan 70% (tujuh puluh per seratus) digunakan untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat”. Oleh sebab itu, maka lahirlah dana Alokasi Dana Desa dari daerah yang diambil dari perimbangan pusat sebesar 10% DAU.

Kebijakan ADD merupakan peraturan pusat yang diterbitkan dalam SE Mendagri No. 140/640/SJ tanggal 22 Maret 2005 yang diperintahkan kepada daerah untuk dijalankan sehingga manfaat yang diterima dapat dirasakan langsung oleh masyarakat desa. Bantuan berupa Alokasi Dana ini mengingatkan kita pada program-program bantuan lainnya dari pemerintah pusat maupun daerah. Hal ini dikarenakan desa menjadi perhatian pemerintah untuk dapat memenuhi kebutuhan yang dimulai dari desa. Selain desa merupakan wilayah terkecil dari pemerintahan juga sebagian besar penduduk miskin diberbagai daerah berada di desa.

Bantuan dana ADD tentunya akan mendukung proses pembangunan di desa. Hal ini jelas dalam manfaat serta peruntukkan ADD bagi desa. Selain itu, desa juga perlu dikawal dalam penggunaan anggaran karena berkaitan dengan akuntabilitas kepada warga masyarakat. Sehingga penggunaan anggaran tepat sasaran, dan mencapai target yang diinginkan dari kebijakan ADD. Oleh sebab itu, Kabupaten Kendal merupakan

pemerintah daerah yang berada di Jawa Tengah yang telah menjalankan program ADD dimulai tahun 2007 hingga sekarang. Di dalam pelaksanaannya di desa-desa Kabupaten Kendal telah mengalami peningkatan dalam perkembangannya, namun tidak luput dari berbagai persoalan yang dihadapi. Untuk itu, diperlukan kegiatan evaluasi dari hasil pencapaian pelaksanaan ADD selama lima tahun terakhir (2008-2012). Tentunya kegiatan evaluasi dalam rangka meningkatkan kinerja pemerintah daerah sehingga manfaat yang dirasakan dapat terciptanya perbaikan dimasa akan mendatang. Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah terdapat faktor-faktor keberhasilan atau penghambat dalam pelaksanaan ADD di Kabupaten Kendal ?
2. Apakah Program ADD ini berhasil dan sudah sesuai dengan tujuan ADD?

B. PEMBAHASAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis yang berusaha untuk menggambarkan hasil pelaksanaan dari kebijakan ADD di Kabupaten Kendal melalui faktor-faktor pendukung dan penghambat serta keberhasilan dalam mencaipai tujuan pelaksanaan. Dengan berdasarkan fakta dan data lapangan yang ditunjukkan untuk menggambarkan secara detail dan jelas yang diperoleh dari hasil wawancara secara mendalam dengan *key informan* (informan kunci).

Didalam penjabaran, hasil pelaksanaan kebijakan ADD di Kabupaten Kendal dapat ditinjau melalui rumusan dari William Dunn yakni efektifitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan. Hal ini sebagai penuntun dalam kegiatan evaluasi kebijakan dengan berdasarkan hasil informasi yang diperoleh dalam penelitian, sebagai berikut :

1. Efektifitas

Efektifitas merupakan penilaian kebijakan terhadap ketepatan waktu dalam mencapai hasil atau tujuan dari kebijakan. Kebijakan ADD menjadi pemenuhan hak-hak bagi desa untuk menopang dan membantu memenuhi kebutuhan dari desa itu sendiri. Desa bisa mengatur sendiri penggunaan, pengelolaan dan pengawasan ADD namun tetap perpedoman pada peraturan yang telah ditetapkan. Pelaksanaan kebijakan ADD di Kabupaten Kendal mengacu pada Peraturan Bupati No.77 Tahun 2007 tentang petunjuk pelaksanaan dari Perda No.09 Tahun 2007 mengenai Sumber Pendapatan Desa.

Sejak tahun 2007 kebijakan ADD di Kabupaten Kendal telah dijalankan setelah SE Mendagri 140/286/SJ diterbitkan di Tahun 2007, sejumlah desa-desa dapat merasakan kehadiran ADD ini. Peraturan tersebut mengatur tentang tata cara pelaksanaan pendistribusian ADD ke sejumlah desa-desa, penggunaan dan pertanggungjawaban melalui administrasi ADD atau surat pertanggungjawaban (SPJ) oleh pemerintah desa serta institusi pengelola ADD dari tim fasilitasi Kabupaten, Kecamatan dan tim pelaksana desa. Seajuh ini, pencapaian pelaksanaan ADD memang telah berjalan dan sesuai dengan kebutuhan di desa. Namun, pada tingkat teknis dan pengelola ADD dari tahun 2008 hingga tahun 2012 masih ditemui kendala.

Diantaranya adalah penggunaan ADD yang dibuktikan melalui surat pertanggungjawaban (SPJ) dilakukan tahap demi tahap. Penggunaan tahap pertama dilakukan pada triwulan kedua, penggunaan tahap kedua dilakukan pada triwulan ketiga dan penggunaan tahap ketiga dilakukan pada triwulan keempat. Dalam satu tahun anggaran dana ADD dicairkan dalam tiga tahap sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, namun untuk melakukan pencairan harus dibuktikan dengan SPJ per triwulannya atau setiap penggunaan ADD oleh masing-masing desa. Akan tetapi, kurang tertibnya desa dalam mengumpulkan SPJ pada akhirnya desa tetap bisa melakukan pencairan. Besaran persentase kedisiplinan desa dalam mengumpulkan SPJ dengan tepat waktu sekitar 10% pertahun yang terlambat. Artinya setiap tahap demi tahapan ada desa yang mudah mengumpulkan SPJ namun adapula desa yang sulit mengumpulkan SPJ tiap tahapannya. Namun, karena ADD merupakan hak desa, pada akhirnya pemerintah kabupaten tetap melakukan pencairan karena dikhawatirkan mengganggu perencanaan yang ada ditingkat bawah (*bottom up*).

Selain itu, faktor keberhasilan pelaksana dari ADD yakni kebijakan yang ada di daerah. Misalkan pergantian kepala daerah baru justru menimbulkan perubahan SKPD dan satuan kerja organisasi daerah. Semenjak tahun 2011 pengelola ADD di tingkat kabupaten mengalami perubahan, awalnya dipegang langsung oleh Bagian Pemdes Sekda namun sekarang dipecah menjadi dua lini sebagian masuk Tapem dan sebagian masuk Bapermaspemdes yang dahulu masih Bapermas. Dengan pembagian lahan menjadi dua lini tersebut, tentunya pengelolaan di tingkat kabupaten mengalami permasalahan pada

saat melakukan evaluasi baik itu RAPBDes maupun SPJ ADD. Artinya, terjadi tumpang tindih antara tugas dan fungsi masing-masing lini tersebut karena memang pedoman pelaksanaannya masih mengacu pada Perbub No.77 Tahun 2007 padahal dalam pelaksanaannya pengelola ADD masih dipegang oleh Bagian Pemdes Sekda kala itu. Pada akhirnya didalam melakukan pengelolaan ADD mengalami gangguan bilamana tidak diatur secara jelas antara tim pengelola dan tim fasilitasi dari Kabupaten. Seiring perubahan tersebut, ditahun 2011 dan 2012 tingkat kedisiplinan desa sedikit naik yang sebelumnya sekitar 20% menjadi turun 30%. Artinya pelaksanaan ADD yang telah diatur baik oleh SE Mendagri maupun Perbub justru masih jauh dari harapan, dikarenakan ketidak disiplin tersebut diikuti dengan penggunaan ADD yang tidak tepat, maka perkembangannya tidak signifikan selama tahun 2008-2012.

2. Efisiensi

Efisiensi dartikan sebagai pengorbanan minim namun mencapai hasil yang optimal dalam melaksanakan kebijakan. Oleh sebab itu, diukur dengan biaya dan keuntungan didapat atau dengan kata lain sejauh mana tingkat manfaat dibandingkan dengan biaya dari sumber daya yang dikeluarkan.

Pemberian ADD merupakan program paten dari Kabupaten Kendal, artinya ADD ini adalah dana yang pasti dikeluarkan oleh Kabupaten Kendal kepada desa setiap tahunnya. Oleh sebab itu, pemerintah daerah berupaya agar pemberian ADD dilaksanakan sebagaimana mestinya dan dapat bermanfaat bagi masyarakat desa. Mulai dari perencanaan, penggunaan hingga pengawasannya dilakukan langsung oleh masyarakat bersama pemerintah desa. Dengan demikian, ADD menjadi pemancing dalam pendanaan kegiatan di desa dengan ketentuan 70% untuk membiayai pemberdayaan masyarakat dan 30% untuk membiayai kegiatan oprasional desa.

Selama tahun 2008-2012 besaran dana ADD mengalami pasang surut, dikarenakan PAD yang sifatnya fluktuatif mengakibatkan APBD Kabupaten Kendal terganggu. Di tingkat desa, perencanaan ADD telah dilakukan pada saat musyawarah desa atau bersamaan dengan pembahasan RAPBDes diawal tahun. Ketika perencanaan telah disepakati bersama namun pada kenyataanya dana yang keluar jauh dari yang diharapkan

dan mempengaruhi pelaksanaan kegiatan di desa. Pada tahun 2008 besaran dana ADD di Kab. Kendal Rp.19.915.000.000, kemudian tahun 2009 turun menjadi Rp. 19.512.628.000, tahun 2010 turun Rp.18.968.000.000, dan ditahun 2011 anjlok Rp.11.529.000.000 namun pada tahun 2012 mengalami peningkatan Rp. 23.118.393.000. Penurunan alokasi yang diterima desa menghambat pembiayaan kegiatan yang telah direncanakan oleh desa. Selain itu, pemerintah desa tidak memiliki sumber dana yang cukup karena hasil *bondo deso* masing-masing desa tidak sama.

Sejauh ini hasil dari pelaksanaan ADD dimasing-masing desa sudah berjalan dengan baik namun, sebagian besar desa masih menemui persoalan dan kendala dilapangan. Manakala program ADD tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya atau terjadi kesalahan dalam perhitungan. Pada prinsipnya tim fasilitasi kabupaten melakukan sosialisasi dan monitoring secara komprehensif dan berjenjang dengan berkoordinasi dengan tim pendamping kecamatan. Pola monitoring pengelolaan ADD bersamaan tim kecamatan melakukan pembinaan rutin ke sejumlah desa sesuai tahapan pencairan ADD. Akan tetapi, seringkali didalam melakukan pembinaan selalu digabung dengan kegiatan pengendalian dan evaluasi. Hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor pendanaan selaku tim pengelola Kabupaten dan jangkauan yang ditempuh untuk melaksanakan pembinaan rutin tidak mungkin dilakukan.

Dalam melakukan kegiatan monitoring, tim fasilitasi memperoleh dana pendukung dari daerah agar dalam pelaksanaan ADD dapat optimal dengan adanya pendampingan dari kabupaten. Namun, kenyataannya dana yang diperoleh untuk kegiatan pendampingan masih terbilang kecil dan jauh dari harapan tim pengelola ADD. Dari tahun 2008 hingga tahun 2012 rata-rata besaran yang diterima Kabupaten diluar dana ADD sekitar 60-70 juta. Hal tersebut memang diakui oleh salah satu tim pengelola ADD Bapermaspemdes ; *“Dana pendukung pada saat pengendalian juga penting untuk melakukan pembinaan kesuluruh desa. Karena dengan anggaran yang terbatas maka pembinaan dilakukan sebatas kemampuan tim pengelola”*. (Wawancara pada tanggal 05 Maret 2013). Oleh sebab itu, terkait masih banyaknya desa yang belum bisa tertib maupun disiplin dalam penggunaan ADD tidak lepas dari dukungan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten. Keterbatasan dana membuat pelaksanaan ADD masih stagnan dan

belum menunjukkan perubahan yang signifikan karena masih dipengaruhi oleh persoalan klasik di desa.

3. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan berkaitan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. pada dasarnya desa mampu melaksanakan dan menggunakan dana ADD dengan sebaik mungkin. Meskipun dana ADD sifatnya dana stimulan tetapi pemerintah desa wajib melaksanakan dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan di desa. Jika meningkat maka pelayanan yang diberikan kepada masyarakat semakin baik dan maju. Maka bisa jadi persoalan teknis dilapangan tidak akan muncul.

Sebagian besar pemerintah desa di Kabupaten Kendal menganggap dana ADD yang diterima masih terbilang kecil. Karena dalam pengalokasian dana ADD digunakan untuk menangani kegiatan-kegiatan lainnya yang bersifat merata atau dibagi-bagi. Meskipun yang dialokasikan cukup besar tapi setelah dialokasikan ke beberapa pos jumlah yang diterima masing-masing pos bisa dikatakan masih kecil. Selain karena keanekaragaman kebutuhan di desa, juga dihadapi dengan dinamika masyarakat desa. Adakala jika kebutuhan tersebut tidak dapat selesai dalam satu tahun anggaran maka berlanjut hingga tahun berikutnya. Otomatis, hasil pelaksanaan belum bisa dirasakan secara optimal terutama masyarakat menengah kebawah. Apalagi kebutuhan akan pembangunan justru meningkat. Disisi lain, pembagian secara merata menyebabkan desa hanya mampu menjalankan beberapa kegiatan pembangunan dan bilamana dana ADD tidak mencukupi, maka diambil dari pembiayaan lainnya seperti pengajuan proposal,dsb. Karena dana yang dibutuhkan besar sedangkan hasil swadaya tidak mendukung menyebabkan hasil capaiannya tidak dapat rasakan bagi masyarakat terutama dampaknya terhadap masyarakat miskin.

Disamping itu, terkait pelaksanaannya masih dihadapi oleh berbagai persoalan teknis dilapangan sehingga pencapaian dari pelaksanaan ADD menjadi bervariasi. Didalam mekanisme pengelolaan ADD Perbub No. 77 Tahun 2007 tim fasilitasi dari kabupaten

tugasnya memfasilitasi mulai dari penganggaran, menentukan jumlah besaran ADD yang diberikan kepada desa dan juga pembinaan dan pengawasan. Dan ditingkat kecamatan ditunjuk sebagai pendamping, tugasnya memberikan fasilitasi dan melakukan pembinaan kepada desa. Jika desa tidak sesuai ketentuan didalam pengelolaan maka kecamatan terjun ke lapangan untuk menyelesaikannya. Dalam kaitannya temuan di desa yang tidak mampu diselesaikan oleh kecamatan maka tim kabupaten secara langsung akan *menghandel* untuk segera menyelesaikannya dengan cara pendekatan personal. Jadi, *pertama* tim fasilitasi melakukan penilaian dengan terjun ke desa dengan melihat secara langsung pengelolaan ditingkat desa jika ada masalah maka langsung diselesaikan dengan diberikan solusi. *Kedua*, ketika permasalahan itu muncul dan diluar pengendalian kecamatan ataupun tim fasilitasi kabupaten maka disampaikan kepada tim pengawas yakni Badan Pengawasan Daerah. Tim pengawas memeriksa langsung bilamana terjadi temuan, desa segera membetulkan dan ketika di desa terdapat penyalahgunaan wewenang maka akan diberi sanksi dan sanksi yang diberikan bertahap mulai dari pemberian teguran kemudian sanksi ringan atau pemberhentian sementara selama satu tahun dan dibarengi dengan pemeriksaan. Bilamana temuan tersebut memang benar adanya maka Bupati dapat memberhentikan setelah mendapat laporan dan rekomendasi dari tim pengawas kepada Bupati.

Dengan demikian, kecukupan dalam melaksanakan kebijakan ADD di Kabupaten Kendal sangat tergantung dari tingkat pelaksana pemerintah desa. Bilamana desa terdapat masalah atau temuan maka kebijakan yang diambil oleh Kabupaten dan Kecamatan hanya bersifat penanganan. Sedangkan kecukupan dalam mencapai hasil yang optimal ditingkat desa belum sepenuhnya optimal. Karena pelaksana di tingkat desa belum mampu mengatasi persoalan yang dihadapi di desanya, serta masih ditemui kendala dalam pelaksanaanya. Artinya, belum mampu secara mandiri mengatur dan mengendalikan penggunaan ADD sesuai pedoman yang ada.

4. Pemerataan

Pemerataan dalam kebijakan berkaitan dengan penilaian dengan melihat manfaat dan biaya dari kegiatan yang terdistribusi secara proposional untuk aktor-aktor yang terlibat.

Artinya, memperoleh manfaat antara biaya yang merata dan adil dengan hasil kebijakan yang dapat dirasakan seluruh pihak atau yang diperoleh dari sasaran kebijakan.

Menurut SE Mendagri 140/640 tertanggal 22 Maret 2005, dan dimuat dalam pedoman pelaksanaan ADD yakni Perbub No 77 Tahun 2007 pendistribusian dana ADD ke tiap desa dilakukan dengan 2 (dua) azas yakni **azas merata / minimum** dan **azas adil / proposional**. Dan masing-masing ditentukan berdasarkan besaran persentase yakni merata /minimum ditentukan sebesar 60%, sedangkan adil/proposional ditentukan sebesar 40%.

Perolehan ADD untuk masing-masing desa setelah besaran ADD sudah diputuskan oleh daerah, besaran 60% dibagi rata dengan jumlah desa dalam satu daerah. Kemudian, besaran 40% dibagi kesejumlah desa namun perolehan yang didapat tidak sama antara satu desa dengan desa lainnya karena berdasarkan nilai bobot desa diantaranya; kemiskinan, pendidikan, kesehatan, keterjangkauan, jumlah penduduk, luas wilayah, potensi ekonomi, realisasi PBB dan jumlah komunitas di desa. Semakin angka kemiskinan tinggi maka nilai perolehan ADD juga menentukan, dan seterusnya. Perolehan ADD yang diterima oleh desa dibagi menjadi dua yakni ADD untuk belanja pemerintah desa sebesar 30 % dan ADD untuk belanja pemberdayaan masyarakat sebesar 70%.

Sejauh ini, pembagian terdistribusi secara merata baik besaran yang diterima oleh desa maupun pemerataan kegiatan di desa termasuk belanja pegawai maupun honorium. Otomatis manfaat dari pelaksana ADD ditingkat desa merata dan digunakan untuk meningkatkan kinerja dari masing-masing pos yang dibagikan. Seperti lembaga kemasyarakatan desa, RT/RW, Karang Taruna, PKK, BPD serta LPMD. Selain itu, honorium perangkat desa mendapat tunjangan pengasilan diluar penghasilan tetap. Sehingga pada pencapaian pelaksanaan ADD bisa maksimal.

5. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan diartikan sebagai hasil yang telah dicapai memperoleh respon dari suatu aktivitas baik berupa positif maupun negatif. Dengan demikian, hasil

kebijakan memperoleh tanggapan dari masyarakat atas penerapannya dan sejauh mana mampu memenuhi kepuasan dari sasaran kebijakan.

Manfaat yang diperoleh dari dana ADD mampu mencukupi kebutuhan di desa. Dan penggunaannya berdasarkan skala prioritas namun, daya serap anggaran tidak melebihi batasan yang telah ditentukan dalam peraturan pelaksanaan. Karena ADD menjadi salah satu sumber pembiayaan kegiatan desa. Dalam hal ini, Pemerintah Kabupaten menyalurkan ADD ke sejumlah desa sebagai pancingan terhadap desa untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa melalui pembiayaan kegiatan di desa.

Tanggapan pemerintah desa terhadap pemberian ADD masih bervariasi, ada desa yang menganggap ADD merupakan bantuan keuangan sehingga bantuan tersebut harus dilaksanakan sesuai ketentuan yang ada, namun ada juga desa yang tidak sesuai ketentuan yang ada. Melihat hasil data lapangan, tingginya angka terhadap desa yang mengalami masalah baik itu pencairan dan penyaluran hingga penggunaan disebabkan oleh faktor SDMnya. Terkait faktor SDM di desa berhubungan dengan kemampuan manusianya mulai dari pemahaman ADD, *good will* dari pelaksana pemerintah desa, kondisi sosiologis, tradisi, dsb. Merupakan faktor penentu terhadap pencapaian hasil pelaksanaan ADD di beberapa desa. Pemahaman desa sejauh ini masih mengartikan ADD sebagai dana bantuan pemerintah bukan sebagai dana "*stimulan*" sehingga arah penggunaannya belum optimal. Karena kurang optimalnya pelaksana ditingkat desa menyebabkan desa terkendala untuk bisa menggerakkan partisipasi masyarakat dan dampaknya arah penggunaan dari ADD tidak dirasakan masyarakat secara keseluruhannya. Selain itu, kurangnya koordinasi dari aparat pemerintah desa menyebabkan kinerja dari pemerintah desa juga kurang optimal.

6. Ketepatan

Ketepatan dalam pelaksanaan ADD ditujukan untuk mengetahui kegiatan / rencana tersebut memberikan hasil/ keuntungan dan manfaat kepada sasaran penggunaan. Artinya, membandingkan antara tujuan pemberian dengan hasil yang telah dicapai dan sejauhmana manfaat dari pemberian ADD tersebut dapat dirasakan oleh penggunaannya.

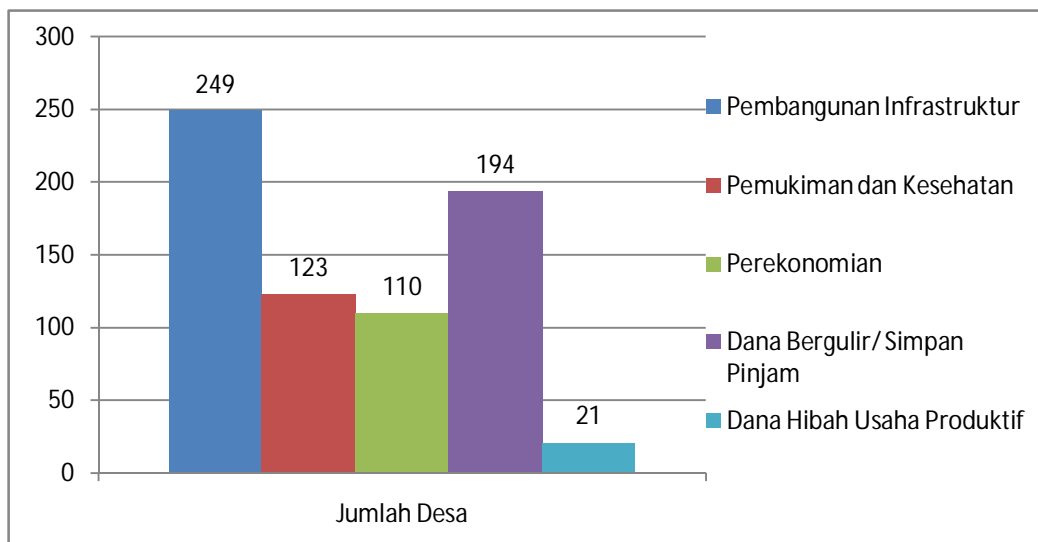
Penggunaan ADD jelas diperuntukkan belanja oprasional desa juga belanja urusan publik dan pemberdayaan. Dalam perjalanannya mulai tahun 2008 hingga tahun 2012, pelaksanaan ADD ditingkat pemerintah desa yang telah dicapai selama ini adalah peningkatan sarana dan prasarana desa. Meskipun ada peningkatan kegiatan pembangunan di desa, namun berbanding terbalik dengan pengelolaan ADD ditingkat desa. Sejauh ini pengelolaan ADD di tingkat desa identik dengan istilah kegiatan “rutin” yang diperuntukkan bagi masyarakat maka kegiatan rutin tersebut berhubungan dengan kegiatan fisik. Karena ketika dana ADD digunakan, pelibatan masyarakat masih sebagai mobilisasi/penggerak kegiatan pembangunan. Sehingga pengelolaannya tidak mengedepankan prinsip hemat, terarah dan terkendali bersama masyarakat namun hanya berorientasi kelengkapan administrasi dan kinerja aparatur pemerintah desa. Sehingga hasil dan dampak yang diterima masyarakat belum semua terpenuhi. Hal ini dipandang pada tingkat kegunaan ADD sebatas pada untuk rakyat.

Walaupun pada tatanan tertentu penggunaan ADD di sejumlah desa Kabupaten Kendal dianggap mampu memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana di tingkat desa tanpa menunggu program pembangunan dari pemerintah di atasnya. Artinya semenjak adanya ADD, pemerintah desa mengelolanya secara mandiri sesuai dengan yang direncanakan. Selain itu, penggunaan ADD pada tingkat pembangunan juga diklaim sangat bermanfaat pada kegiatan masyarakat. Dengan kata lain, semakin lancar pembangunan maka akan memperlancar kegiatan perekonomian masyarakat secara umum. Artinya pencapaian target sebatas pada penyerapan dana untuk mengisi kegiatan pembangunan tersebut. Meskipun demikian, kebutuhan pembangunan tiap tahun mengalami peningkatan namun, justru ADD yang diberikan turun naik. Apalagi adakalanya pembangunan yang dilakukan dengan ADD tidak bisa dilakukan pada satu tahun anggaran sehingga mau tidak mau untuk meneruskan pembangunan tersebut ADD harus ada.

Semenjak tahun 2008 hingga tahun 2012, di Kabupaten Kendal memang pengelolaannya ada peningkatan tetapi kegiatan yang mengarah pada terciptanya pemberdayaan masyarakat belum optimal. Sebenarnya walaupun peningkatan perekonomian desa kemungkinan ada tapi hasilnya tidak signifikan karena ADD

diperuntukkan pembangunan fisik. Namun, hal itu belum menjamin adanya pemerataan pendapatan, kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat.

Gambar 1.1
Banyaknya Desa menurut kegiatan Pemberdayaan Masyarakat selama Tiga Tahun Terakhir



Sumber : Data BPS Potensi Desa Kab.Kendal 2011.

Menurut data diatas, menunjukkan keberadaan pemberdayaan masyarakat justru berada pada tingkatan kegiatan infrastruktur desa yakni 249 dari total 266 desa. Sedangkan pengembangan usaha produktif disejumlah desa hanya sebanyak 21 desa. Artinya, kemampuan desa dalam mengelola keuangan salah satunya ADD, pencapaiannya pada tingkat pemenuhan sarana umum. Tentunya hal tersebut masih menjadi fokus pemerintah dalam mengembangkan sektor dan menggali potensi lokal supaya selain peningkatan pembangunan juga dibarengi dengan peningkatan pemerataan pendapatan dan usaha masyarakat.

C. PENUTUP

Pada dasarnya, pelaksanaan ADD di Kabupaten Kendal telah dilandasi oleh SE Mendagri serta perundangan-perundangan lainnya. Salah satunya dibuatnya Peraturan Bupati No.77 Tahun 2007 sebagai pedoman pelaksanaan dari ADD. Dari tahun 2008 hingga tahun 2012 menunjukkan meskipun didalamnya telah diatur secara jelas, namun

pada tataran tertentu ADD masih ditemui persoalan dilapangan. Persoalan tersebut bilamana desa belum bisa menyusun rencana kegiatan dengan baik, sehingga pada pelaksanaan kegiatan berjalan tidak tepat waktu sesuai yang ditentukan. Meskipun banyak SPJ yang terlambat namun, tidak membuat pencaitan menjadi terhambat, oleh karenanya desa menjadi kurang disiplin untuk membuat SPJ sesuai tahapannya. Sedangkan pada tingkat pengelola sendiri, dana pendukung untuk melakukan pembinaan masih jauh yang diharapkan karena anggaran yang dimiliki sangat terbatas sehingga pemberian pembinaan masih hanya formalitas dan bersifat ala kadarnya.

Lemahnya kontrol pemerintah kepada pemerintah desa membuat arah dari penggunaan ADD masih terdapat penyimpangan. Penyimpangan yang dimaksud tidak digunakan sebagaimana mestinya meskipun hanya desa tertentu tidak semuanya. Namun, pada pencapaian tujuan ADD, pemerintah desa telah mampu mengelola ADD secara mandiri untuk memenuhi kebutuhannya karena pemndistribusian ADD berdasarkan format yang adil dan merata sesuai dengan kondisi desa. Dan perkembangan dari penggunaan ADD lebih pada kegiatan fisik, sehingga terjadi peningkatan pembangunan didesa. Setelah hadirnya ADD di desa, desa telah mengalami kemajuan dalam pemerataan pembangunan. Akan tetapi, kemajuan tersebut tidak diikuti dengan peningkatan kegiatan yang sifatnya pemberdayaan, karena belum menjamin adanya pemerataan pendapatan, kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat. Dengan demikian, program ADD dari tahun 2008-2012 belum menunjukkan perubahan yang signifikan masih monoton, dan pencapaian tujuan yang diharapkan masih dalam proses atau bertahap sehingga membutuhkan beberapa tahun kedepan untuk mencapai hasil yang optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik :Edisi kedua*. Jakarta : Salemba Humanika.
- Dunn, William. 1991. *Public Policy Analysis : An Introduction Second Edition*, Alih Bahasa 2003, Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Ke-2. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Gregorius Sahdan, dkk. 2006. *ADD Untuk Kesejahteraan Masyarakat*, Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).

- Kushandajani, 2008. *Otonomi Desa berbasis modal sosial dalam perspektif socio-legal*. Semarang: Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNDIP.
- Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik untuk negara-negara berkembang: Model-Model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta : PT. Elek Media Komputindo.
- Nurcholis, Hanif. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Jakarta: Erlangga.
- Saragi, Tumpal. 2004. *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa*. Jakarta: Cipruy.
- Suwitri, Sri. 2009. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang.
- Wahab, Solichin.2008. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*. Jakarta : Bumi Aksara..
- Widjaja. 2008. *Otonomi Desa merupakan Otonomi Asli Bulat dan Utuh*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Widjaja.2003.*Otonomi Desa*. Jakarta: Rajawali.
- Winarno, Budi.2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Persindo.